

广东华商（三亚）律师事务所

关于 2017 年海南省政府专项债券（九期）之海
南省琼海市土地储备专项债券（一期）

之

法律意见书

2021 年 11 月



目 录

释义.....	2
重要提示及声明事项.....	3
一、土地储备机构的主体资格.....	5
二、土地储备项目的情况.....	6
三、项目资金情况.....	7
四、中介服务机构.....	8
五、偿债保障措施和风险提示.....	9
六、总体性结论性意见.....	11

释义

在本法律意见书中，除非另有所指，下列词语具有下述含义：

简称	释义
本期债券	2017年海南省琼海市土地储备专项债券（一期）
《平衡方案》	《2017年海南省琼海市土地储备专项债券（一期）收益与融资自求平衡调整方案》
本所	广东华商（三亚）律师事务所
元	人民币元

广东华商（三亚）律师事务所
关于关于 2017 年海南省政府专项债券（九期）之海南省琼
海市土地储备专项债券（一期）土地储备专项债券
之法律意见书

敬启者：

本所接受委托，依据《中华人民共和国预算法》《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）、《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预〔2015〕225号）、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）、《关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》（财预〔2017〕89号）、《关于做好 2018 年地方政府债务管理工作的通知》（财预〔2018〕34号）、《中共中央办公厅、国务院办公厅关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》（厅字〔2019〕33号）、《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）等法律法规、规范性文件的有关规定，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，对拟申请政府专项债券项目的有关事项进行了法律尽职调查，并出具本法律意见书。

重要提示及声明事项

1. 本法律意见书系依据本法律意见书出具日前已发生或存在的事实和现行有效的法律法规、规范性文件，并基于本所律师对该等法律法规、规范性文件的理解而出具。
2. 本法律意见书仅对拟申请政府专项债券项目的有关情况所涉法律问题发表意见，并不对拟申请政府专项债券的可偿付性做出任何的保证。
3. 鉴于本所律师并不具备对有关会计、审计、信用评级、评估等专业事项进行核查和评价的能力和专业资质，因此本法律意见书中对有关数据、结论的必要引述，并不意味着本所律师对该等数据和结论的真实性、有效性做出任何明示或者默示的保证。

4. 本所律师同意为债券发行之目的合理引用本法律意见书内容，但不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。本法律意见书出具后，任何对本法律意见书的擅自修改及因此导致的歧义或曲解，本所律师不承担任何法律责任。

5. 本所律师出具本法律意见书系依赖于项目主管部门、项目业主和其他相关各方向本所律师提供的文件资料，对于出具法律意见至关重要而又无独立证据支持的事实，本所律师依赖有关政府部门或其他有关机构出具的证明文件作判断。就该等文件资料，项目主管部门、项目业主和其他相关各方已向本所律师做出如下承诺：

- 1) 所提供的全部书面文件资料 and 通过口头、电子等其他非书面方式提供的信息均是真实、准确、完整和有效的，没有任何隐瞒、误导性陈述或重大遗漏；
 - 2) 所提供的书面文件的复印件、扫描件均与原件一致，副本均与正本一致；
 - 3) 所提供的书面文件上的签名和印章均为真实、有效。
6. 本法律意见书仅供专项债券发行之目的使用，不得用于任何其他目的。

正文

一、土地储备机构的主体资格

本次拟调增专项债券资金项目对应的实施主体为琼海市土地储备整理交易中心，根据其提供的《事业单位法人证书》，并经本所律师在事业单位在线 (<http://www.gjsy.gov.cn/>) 查询确认，琼海市土地储备整理交易中心的基本情况如下：

单位名称	琼海市土地储备整理交易中心		
统一社会信用代码	12468872742586661P	法定代表人	王下
举办单位	琼海市自然资源和规划局	开办资金	2,660.7 万元
经费来源	财政补助	住所	海南省琼海市嘉积镇金海北路 39 号 305 室
有效期	自 2017 年 7 月 13 日至 2022 年 7 月 13 日	登记机关	琼海市事业单位登记管理局
宗旨和业务范围：利用土地储备整理专项资金对政府征用、回收、收购的土地进行评估、整理与储备；储备土地交易管理；储备土地交易服务；国有土地使用权招标、拍卖、挂牌交易。			

2020 年 5 月 13 日，自然资源部办公厅下发《自然资源部办公厅关于印发〈土地储备机构名录（2020 年版）〉的通知》（自然资办函〔2020〕827 号），琼海市土地储备整理交易中心已列入全国土地储备机构名录（2020 年版），在名录中的代码为 TC469002。

据此，琼海市土地储备整理交易中心系经批准设立的具有独立法人资格的事业单位，其依法承担土地储备工作，且已被列入全国土地储备机构名录。琼海市土地储备整理交易中心符合《土地储备管理办法》“一、总体要求之第

(三) 项”和《土地储备专项债券管理办法》第二条规定的土地储备机构主体资格要求。

二、土地储备项目的情况

本次拟调增专项债券资金的项目为琼海市塔洋 TY-002 号地块与琼海塔洋 TY-007 号地块收储项目。

(一) 项目地块的情况

根据琼海市土地储备整理交易中心提供的资料，琼海市塔洋 TY-002 号地块、琼海塔洋 TY-007 号地块情况详见下表。

地块名称	地块位置	拟收储面积	规划用地性质
琼海市塔洋 TY-002 号地块	琼海市塔洋镇	1.1874 公顷	商住用地
琼海市塔洋 TY-007 号地块	琼海市塔洋镇	89.63 亩	/

(二) 项目地块纳入储备计划的情况

根据《琼海市国土资源局关于批准实施〈琼海市 2017 年土地储备计划〉的请示》，琼海市人民政府于 2017 年 5 月 23 日批复同意本项目涉及的琼海市塔洋 TY-002 号地块纳入土地整理储备项目实施计划。

根据琼海市土地储备整理交易中心于 2021 年 10 月 16 日向琼海市财政局出具的《琼海市土地储备整理交易中心关于拟收储地块的情况说明》，载明：琼海市塔洋 TY-007 号地块已签订《征收土地协议书》，正在进行报批组卷工作，未来将纳入土地整理储备项目实施计划。

(三) 项目的批准文件

该项目已取得的批准文件如下：

(1) 农用地转用及土地征收方案的批复

2019 年 8 月 9 日，海南省自然资源和规划厅向琼海市人民政府下发《海南省自然资源和规划厅关于琼海塔洋 TY-002 号地块农用地转用及土地征收方案

的批复》（琼自然资函〔2019〕1968号），载明：同意呈报的《征收土地方案》和《农用地转用方案》。

（四）项目地块拆迁及土地平整进度

根据琼海市土地储备整理交易中心提供的资料及反馈，本项目涉及地块的土地储备工作正在开展过程中。琼海市土地储备整理交易中心已经就前述纳入土地储备计划的部分地块与产权人签署了拆迁补偿安置协议，并且正在执行当中。部分纳入土地储备计划的土地已经交给琼海市土地储备整理交易中心完成了土地平整工作，相关工作，正在开展过程中。

据此，本拟调增专项债券资金土地储备项目部分所涉集体土地已经办妥农用地转用和土地征收手续，项目涉及地块的土地储备相关工作正在开展过程中，项目建设有资金需求。

三、项目资金情况

（一）项目资金来源

根据《平衡方案》，2017年海南省琼海市土地储备项目对应项目的项目总投资金额为129,953万元，计划通过项目单位自筹资金、发行地方政府专项债券完成项目筹资，具体情况如下：

1.项目自筹资金

2017年海南省琼海市土地储备项目的项目自筹资金为29,953万元，占总投资比例23.05%，项目资本金的来源为政府预算安排。

2.专项债券资金

2017年海南省琼海市土地储备项目于2017年已发行专项债券100,000万元，发行期限5年，本次拟调增专项债券资金3,347万元，用于琼海市塔洋TY-002号地块与琼海塔洋TY-007号地块收储项目。

(二) 项目资金用途

根据《平衡方案》，通过上述方式募集来的资金已经用于并将用于支付本期债券对应琼海市塔洋 TY-002 号地块与琼海塔洋 TY-007 号地块收储项目的前期准备工作、征地建设等。

(三) 项目收益与融资平衡安排

根据《平衡方案》，本项目将以国有土地使用权出让收入作为本期债券还本付息的资金来源。

根据德勤咨询（海南）有限公司出具的《2017年海南省琼海市土地储备专项债券（一期）财务评价报告》中对项目收益与融资自求平衡情况的分析，本期债券本息资金覆盖率为 1.30 倍，项目收入能够满足本期债券的还本付息要求。

(四) 专项债券用途调整的规定

根据《平衡方案》及《关于印发<地方政府专项债券用途调整操作指引>的通知》（财预〔2021〕110号）、《地方政府专项债券用途调整操作指引》第五条“专项债券资金已安排的项目，可以申请调整的具体情形包括：（一）项目实施过程中发生重大变化，确无专项债券资金需求或需求少于预期的；……”。

为了加快债券资金使用效率，可将博鳌乐城国际医疗旅游先行区前期土地收储项目债券资金调剂于琼海市塔洋 TY-002 号地块与琼海塔洋 TY-007 号地块收储项目的建设资金需求。

据此，本期债券对应项目的资金来源符合《地方政府专项债券发行管理暂行办法》（财库〔2015〕83号）的有关规定。经专业机构测算的本期债券的本息资金覆盖率大于“1”，能够实现收益与融资自求平衡，本次债券资金调整合法合规。

四、中介服务机构

（一）财务顾问

德勤咨询（海南）有限公司接受委托对拟申请政府专项债券项目的项目收益与融资自求平衡情况进行评价并出具项目收益与融资平衡财务评价报告。

根据德勤咨询（海南）有限公司的营业执照并经本所律师查询国家企业信用信息公示系统，德勤咨询（海南）有限公司是在三亚市市场监督管理局登记的台港澳法人独资的有限责任公司，统一社会信用代码为：91460200MA5TADJC1P，成立日期为：2019 年 6 月 11 日，经营范围为：

“……企业管理咨询，财务管理咨询，商务信息咨询，经济贸易咨询，市场策划咨询，市场信息分析咨询；融资咨询，工程、建筑设计等相关咨询业务……”。

德勤咨询（海南）有限公司的经营范围内包括融资咨询，工程、建筑设计等相关咨询业务。

（二）法律顾问

本所接受委托，作为法律顾问针对拟申请发行专项债券项目的有关情况进行分析并出具法律意见书。

本所系经海南省司法厅批准设立的律师事务所分所，现持有海南省司法厅 2019 年 8 月 28 日颁发的《律师事务所分所执业许可证》，统一社会信用代码为 31460000MD02047568。

据此，为本次拟调增专项债券资金项目提供专业服务并出具专项意见的会计师事务所、律师事务所具备相应的从业资质。

五、偿债保障措施和风险提示

（一）本期债券的偿债保障措施

根据《收益与融资自求平衡方案》，为了严格资金监管、确保发挥资金效益、保障项目建设目标顺利实现，本项目偿债保障措施如下：

(1) 项目建设期间严格执行文明施工标准，确保项目对民众生活的影响降至最低，以保障项目进度。

(2) 项目资金来源拟通过财政拨款、申请发行债券解决，在债券资金的支撑下，以确保项目的顺利实施。

(3) 工程可行性研究报告中的总投资额与实际造价成本可能会发生偏差，影响资金项目资金投入和发债计划安排，为从，项目业主单位应当按照市政府主管部门的批复结果及时调整项目资金投入计划。

根据《收益与融资自求平衡方案》，为保护投资者利益，根据《中华人民共和国预算法》、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）和《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88号），海南省政府先后制定了相关政策性文件，全面防控政府性债务风险并完善应急处置机制。

（二）本期债券的偿债风险提示

根据本期债券的《收益与融资自求平衡方案》，本期债券主要存在以下几种偿债风险：

1.投资测算不准确风险

影响本项目融资平衡最大的风险在于对未来经营预测、项目进度以及项目整体现金流测算等重要环节出现判断偏差。经营预测偏大或偏小直接导致投资总额设计偏大或偏小；对项目进度错判将导致融资节奏错乱，导致资金不能及时足额注入到项目或者大额资金不能充分运用的后果；整体现金流测算出现偏差将导致项目可行性分析不能及时纠偏，项目资金投入和现金流入不能平衡的结果。

2.利率波动风险

在本政府专项债券存续期内，国际、国内宏观经济环境的变化，国家经济政策变动等因素会引起债务资本市场利率的波动，市场利率波动将会对本项目的财务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

3.存续债券置换不畅风险

根据《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第六条规定，专项债务本金通过对应的政府性基金收入、专项收入、发行专项债券等偿还。若本期政府专项债券到期时项目收入不足以偿还本期债券，发行人将发行新一期政府专项债券置换本期债券。因此存在由于新一期政府专项债券不能足额及时募集而造成本期政府专项债券不能按期足额兑付的风险。

据此，本次拟调增专项债券资金项目已经制定了资金保障措施，符合《关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》（财预〔2017〕89号）的相关规定；且本期债券的信息披露文件中将向投资者揭示了本期债券可能面临的主要偿债风险。

六、总体性结论性意见

综上所述，本所律师认为：

琼海市土地储备整理交易中心系经批准设立的具有独立法人资格的事业单位，其依法承担土地储备工作，且已被列入全国土地储备机构名录。琼海市土地储备整理交易中心符合《土地储备管理办法》“一、总体要求之第（三）项”和《土地储备专项债券管理办法》第二条规定的土地储备机构主体资格要求。

本拟调增专项债券资金土地储备项目部分所涉集体土地已经办妥农用地转用和土地征收手续，项目涉及地块的土地储备相关工作正在开展过程中，项目建设有资金需求。

本期债券对应项目的资金来源符合《地方政府专项债券发行管理暂行办法》（财库〔2015〕83号）的有关规定。经专业机构测算的本期债券的本息资金覆盖率大于“1”，能够实现收益与融资自求平衡，本次债券资金调整合法合规。

为本次拟调增专项债券资金项目提供专业服务并出具专项意见的会计师事务所、律师事务所具备相应的从业资质。

本次拟调增专项债券资金项目已经制定了资金保障措施，符合《关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》（财预

〔2017〕 89 号) 的相关规定; 且本期债券的信息披露文件中将向投资者揭示了本期债券可能面临的主要偿债风险。

本法律意见书自本所盖章并经经办律师签字后生效; 本法律意见书一式三份, 均为正本; 本所留存一份, 其余两份为本次发行之目的使用。

(以下无正文, 下转签署页)

(本页无正文，是法律意见书的签署页)

广东华商（三亚）律师事务所

经办律师：

郭桢

(盖章)



郭桢

负责人：

刘道俊

刘道俊

林少喜

林少喜

2021年 月 日

